

ESTADO-NACIÓN, CIUDADANÍA Y DEMOCRACIA

CUESTIONES ABIERTAS*

La vertiente dominante en el actual debate político y politológico insiste en que la democracia y la ciudadanía tienen hoy una vigencia mundial mayor que en cualquier otro período anterior. Eso estaría demostrado por el hecho de que el número de gobiernos no elegidos tiende a disminuir en todo el mundo. Así, en el *Freedom House Report de 1996*, se consigna que en 1974 de 142 países del mundo sólo 39 (el 27,5%), tenían gobiernos elegidos. Ya en 1995 el número de países con gobiernos electos era 117, el 61,3%¹. De hecho, en Europa y América –por vez primera en toda la historia– no existe hoy gobierno que no sea electo. Eso

permitiría inferir que los regímenes no-elegidos han perdido, o están perdiendo, todo sustento legitimatorio en la comunidad internacional, lo que indicaría que los valores democráticos son ahora universales. La democracia y la ciudadanía estarían, pues, en trance de consolidación mundial. Podría afirmarse, desde esta perspectiva, que hemos ingresado finalmente en el período de la democracia liberal universal².

Esa vertiente es, por supuesto, el liberalismo. Y casi podría decirse que hoy no es solo dominante. Puesto que en este momento ninguna otra actúa tan explícita y consistentemente en la escena del debate, a muchos les parece la única. Por eso, a pesar de las sospechas sobre

* Este artículo fue originalmente publicado en: González, Helena y Schmidt, Heidulf 1997 *Democracia para una nueva sociedad (Modelo para armar)* (Caracas: Nueva Sociedad) pp. 139- 152.

1 *Freedom House in the World: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties 1990-1996* (Nueva York: Freedom House, 1996).

2 Es asociada a esta visión que se ha hecho famosa, como se sabe, la sesgada lectura fukuyamesca del “fin de la historia”. Sobre esa cuestión, mi texto “La Historia recién comienza” (título original “¿El fin de cuál Historia?”), publicado en *La República* (Lima), 8 de diciembre de 1996, pp. 23-25.

sus categorías, de lo extendido de un expreso desencanto con su discurso y su práctica, la mayor parte del debate y la crítica vienen del liberalismo y vuelven a él. Esa posición histórica excepcional es, probablemente, la que le permite, de una parte, arrogarse una suerte de marca registrada sobre los conceptos de ciudadanía y democracia³. Y de la otra, su confiado discurso sobre la continuada expansión y consolidación de los respectivos fenómenos a la escala entera del planeta. Su vasta literatura dice que, cumplidos los procesos de “transición a la democracia” estaría en curso su “consolidación”⁴,

3 Esto no deja de ser curioso si se tiene en cuenta que liberalismo y democracia mantuvieron en el debate y en la práctica políticos, y por no poco tiempo, relaciones más bien tensas, cuando no abiertamente hostiles. Inclusive la democratización (universalización) del voto, en la propia Europa es una conquista más bien reciente. Pero aquí no es pertinente, por el momento, ir más allá en esa historia.

4 La literatura sobre ese tópico es numerosa, en particular desde O'Donnell, G.; Schmitter, P. y Whitehead, L. 1986 *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore: J. Hopkins). Principalmente, Baloyra, E. 1987 *Comparing New Democracies: Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone* (Boulder: Westview Press); Przeworski, A. 1991 *Democracy and the Market* (Cambridge: Cambridge University Press);

aunque ciertamente admite que están pendientes y no son de fácil solución los problemas de su “gobernabilidad”⁵.

E pur... si muove. En realidad, las experiencias de poder que el liberalismo define como ciudadanía y democracia están ahora en cuestión y quizás en abierto riesgo, como en ningún

Mainwaring, S.; O'Donnell, G. y Valenzuela, J. 1992 *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective* (Notre Dame: Notre Dame University Press). Una incisiva revisión crítica de esa literatura es la de Desfor Edles, L. “Rethinking Democratic Transition. A Culturalist Critique and the Spanish Case” en *Theory and Society* (Norwell: Kluwer Academic Publishers), N° 24: 355-384. La autora propone denominarla como la “escuela del pacto”.

5 La literatura sobre esta cuestión es numerosa y creciente. Véase principalmente de Arbos, X. y Giner, S. 1933 *La gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial* (Madrid: Siglo XXI); Huntington, S. 1984 *The Third Wave. Democratization in the Late XX Century* (Norman: Oklahoma University Press); Dahrendorf, R. 1980 “Effectiveness and Legitimacy. On the Governability of Democracies” en *Political Quarterly*, Vol. LV, N° 4; Ragolski, M. 1994 “Mondilsation et goubenabilités” en *Mondes en Developpement*, N° 88; Rosenau, J. N. y Czempiel, E. O. 1992 *Governance without Government: Order and Change in World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press); Williams, D. y Young, T. “Governance, The World Bank and the Liberal Theory” en *Political Studies*, N° 42.

otro momento de su historia. En los actuales procesos de cambio histórico, en la contrarrevolución mundial nombrada como globalización, las tendencias de reconfiguración del poder implican intereses sociales que no podrían desarrollarse y consolidarse sino a costa de la democracia y de la ciudadanía. De hecho, asociadas a tales intereses ya están activas en todo el mundo fuerzas políticas antidemocráticas. Y algunas de ellas vestidas, precisamente, con armaduras liberales⁶. Unas, radicales, como lo testimonia la gradual reproducción del racismo y del fascismo en Europa o sus aún aislados brotes en Estados Unidos; o moderadas, como el discurso político que presiona a la democracia por crecientes limitaciones –“democracia controlada”, “democracia restringida”, “democracias de baja intensidad”– y que tiene influentes representantes en la teoría política, en América Latina inclusive⁷.

6 El “fujimorismo” es emblemático de esa especie política.

7 Una revisión de ellas en Neff, Jorge 1986 “Redemocratization in Latin America or the Modernization of Status Quo?” en *Canadian Journal of Latin American and the Caribbean Studies*, Vol. 11, N° 21. Y, del mismo autor, “Demilitarization and Democratic Transition in Latin America” (Quito: Separata de FLACSO, 1995).

En esa trayectoria, las luchas de poder pueden desembocar, ya han desembocado en muchos lugares de Europa (por ejemplo, la ex Yugoslavia), de África (por ejemplo, la región de los lagos, Nigeria, los Congos), del Medio Oriente y de Asia (por ejemplo, Indonesia, Singapur, Tailandia), América Latina (Perú, por ejemplo) en un pantano de conflictos y de violencia donde, en el mejor de los casos, los atuendos liberales visten despotismos reales. Por supuesto, la ciudadanía y la democracia no necesariamente tienen que quedar sepultadas allí. Pero si tienen que salir, difícilmente podrían hacerlo sin mutaciones decisivas y sin aparejar, probablemente, estructuras institucionales más aptas que las del liberalismo, no solo para darles más estabilidad y consistencia sino también, por fin, un lugar cotidiano en la existencia social.

A todo eso se debe, acaso que el bando del liberalismo parezca no solo y no tanto impotente para percibir esas cuestiones, como interesado en impedir que sean percibidas. A ese interés se debe, obviamente, el invento y extendido uso de un término como “gobernabilidad”, artefacto de ideologías y de programas políticos que procuran “democracias controladas” donde los trabajadores son impedidos de presentar sus demandas, como si fuera o pudiera ser una genuina categoría conceptual, a pesar de

su imposible utilidad analítica o de producción de sentido en una teoría del poder⁸.

8 “Gobernabilidad” es un concepto *ad hoc* acuñado por los politólogos neoconservadores y neoliberales, como parte de la ofensiva ideológica contra la desconcentración y relativa redistribución de poder que habla venido ocurriendo entre los centros Imperiales del capital y las sociedades dependientes y dentro de éstas en particular, de modo irregular y precario es verdad, pero no menos realmente, impulsada por las luchas hacia la democratización y nacionalización en las sociedades y estados dependientes. Esto es, en pro de la relativa, pero importante, redistribución del control de recursos de producción y de la generación y gestión de la autoridad pública, el Estado en primer lugar. “Gobernabilidad” se refiere a la cuestión de cómo neutralizar o reducir las demandas y las presiones de los explotados y dominados, víctimas del despojo de derechos democráticos, de servicios públicos, de empleo, salarios y consumo, durante el proceso de reconcentración del control de recursos de producción y del Estado en manos de grupos reducidos de los funcionarios del capital global. No se trata de las cuestiones de “legitimidad”, ni del “consenso” democráticos, siquiera en el sentido de Locke (*Ensayo sobre el gobierno civil*). Se refiere al control y a la gestión del Estado como garante de la reconcentración capitalista del poder. En ese sentido, debe ser claramente diferenciado del concepto de “buen gobierno”, tópico de la tradición politológica hispanoamericana, desde Guamán Poma de Ayala y su “Nueva Crónica y Buen Gobierno”, en el Virreinato Peruano del siglo XVI.

Por todo eso, ahora es necesario tratar de abrir de nuevo las cuestiones centrales de este debate. A esa tarea se destina el texto que sigue, en cuyos límites, sin embargo, ese propósito no podrá ser desarrollado sino de manera esquemática y simplificada.

LA CIUDADANÍA Y LA DEMOCRACIA, UN ASUNTO DE LA MODERNIDAD

En su actual sentido, ciudadanía y democracia son fenómenos de la modernidad⁹. En la crisis actual hemos aprendido que modernidad no es un término unívoco. Por el contrario, implica fenómenos y cuestiones históricamente discontinuos, y heterogéneos, no solamente diversos y complejos. Y que es imprescindible diferenciar modernidad de modernización¹⁰. De

9 La apariencia banal de esta afirmación debe ser contrastada con la necesidad de opción histórica entre la democracia y el despotismo, en otros términos entre el corazón de la modernidad y la pre o la posmodernidad. Tal opción nunca ha dejado de estar planteada, sobre todo en los últimos doscientos años, pero será más imperiosa para todos en el tiempo que viene.

10 Sobre la heterogeneidad de la modernidad y sus diferencias con la modernización, ver Quijano, A. 1988

todos modos, el núcleo decisivo que identifica y deslinda en su raíz la modernidad y lo que en verdad interesa de ella hoy y aquí, sobre todo a los latinoamericanos, es la asociación de las ideas de des-sacralización¹¹ de toda autoridad, de una parte en la producción y en el empleo del conocimiento; y en la otra, de todas las jerarquías en la sociedad. La primera implica la primacía de la racionalidad humana tal como ella es históricamente practicada y modificada en cada tiempo y en cada espacio, en cada contexto histórico. La segunda, la legitimación de la idea de que todos los seres humanos son individuos con foro propio –esto es, libres– y

Modernidad, identidad y utopía en América Latina (Lima: Sociedad y Política).

11 Prefiero usar “des-sacralización” en lugar de “secularización”, porque este último término ha terminado, por el uso descuidado, abriendo un flanco, bien a la idea de que alguna entidad (un fenómeno, un concepto) que ya no es considerada mágica, sagrada o divina, como antes, pero todo lo demás en ella se mantiene y, sobre todo, excluye todo cuestionamiento. O bien a la reificación u ontificación metafísica de entidades, precisamente, históricas. La idea de des-sacralización de una entidad implica la admisión de su condición de producto de la acción histórica de las gentes, por lo tanto la relatividad de la naturaleza de tal entidad y su provisoriedad en el tiempo.

de la Igualdad social entre tales individuos. En la modernidad cada una de esas ideas es *sine qua non* de la otra. Su asociación, de ese modo, produce una perspectiva nueva en el horizonte histórico de toda la humanidad.

La legitimación social de esa perspectiva significó, junto con la exigencia de igualdad social y de libertad entre los individuos en la sociedad, la admisión de la intervención humana, individual y colectiva, en la producción de su historia y de su existencia social cotidiana y del carácter, en consecuencia, necesario del cambio histórico. Esto es, el desplazamiento de la mirada histórica desde el pasado hacia el futuro. Racionalidad, Sociedad, Individuo, Igualdad Social, Libertad, Cambio, Futuro, juntos y asociados, constituyen la perspectiva conceptual y de exigencia de práctica social que identifican y deslindan la modernidad. Es con ella, por primera vez en la historia, que esas ideas emergen asociadas. Ya no solamente, como quizás antes ocurría, una guardada esperanza de exiguas y asediadas minorías, sino como exigencia de sentido de las relaciones sociales cotidianas, materiales e intersubjetivas, del conjunto de la sociedad y de la subjetividad del promedio de los individuos. Pero cada uno de tales conceptos implica cuestiones y fenómenos históricamente heterogéneos, discontinuos y contra-

dictorios. Por eso mismo, respecto de ellos la historia no ha sido unidireccional, ni fácil.

Ha sido ya señalado que la constitución de la modernidad ocurre en el mismo proceso y en el mismo movimiento histórico del capitalismo¹². Por lo tanto, desde América hasta su maduración con la Ilustración y sobre el piso de la Revolución Industrial. Esta vinculación se articula en torno, sobre todo, de las nuevas necesidades de una relación social nueva, el capital: producción y mercado masivos y en rápida expansión. Para esas necesidades, las jerarquías, sociales y sus mecanismos de control mental y social entre niveles y sobre los individuos se hacen sentir como obstáculos y limitaciones de los que es indispensable liberarse. En consecuencia, todas las formas de poder institucionalizado que se opongan, obstaculicen o enlentezcan la producción y el mercado del capital, es decir la expansión de las nuevas relaciones sociales que implica el capital, deben ser confrontados y, mejor, destruidos. En Europa, sede central del proceso, sobre todo la tríada del Imperio, la monarquía absoluta y

la Iglesia. Frente a esas instituciones serán erigidos el Estado-nación, la República, la universidad laica. En el resto del mundo del capital, otras serán, muy diversas, las instituciones a destruir, a cambiar o a utilizar. En otros términos, una nueva configuración del poder está en curso de constitución.

Las ideas y las exigencias sociales que dan sentido a la modernidad no podrán, en consecuencia, desarrollarse por fuera de esas tendencias. Aunque en abstracto parecieran implicar la necesidad de liberarse del poder, de todo poder, en la práctica histórica sólo podrán tomar cuerpo como ingredientes de un patrón de poder. Y ese patrón corresponderá, en definitiva, a las implicadas en las relaciones sociales capitalistas.

Ese nuevo patrón de poder entrañaba: 1) la total reclasificación social de la población del mundo del capitalismo; 2) una estructura institucional apta para expresar y para controlar esa reclasificación; 3) la definición de los espacios de dominación adecuados a esos efectos; 4) una perspectiva de conocimiento que recogiera el sentido principal del nuevo patrón de poder y que encauzara dentro de tal sentido la producción y el empleo del conocimiento.

Puesto que en ese mismo proceso se fue constituyendo el mundo del capitalismo, abar-

12 No en una relación de "causa-efecto" entre los dos fenómenos, sino apoyándose recíprocamente. Véase Quijano, A. 1991a "La modernidad, el capitalismo y América" en *ILLA* (Lima), N° 10, enero.

cando casi todo el planeta entre fines del siglo XV y mediados del siglo XVIII, con él se constituyen también América, Europa, África y Asia. Pero Europa como el centro de control de todo el proceso del mundo colonial del capitalismo, al cual le fue impuesto el nuevo patrón de poder. Es, pues, sólo pertinente afirmar que tal patrón de poder tiene carácter eurocéntrico.

EL PATRÓN EUROCÉNTRICO DE PODER

La característica central y decisiva de este patrón de poder es la colonialidad¹³. Ella consiste, en lo fundamental, en la clasificación de la población del mundo según la idea de “raza” emergida junto con América¹⁴, en “europeos” o

“blancos” y “no-europeos” (“indios”, “negros”, etc.) y “mestizos”, como el marco y el piso de la distribución de las gentes en torno de las relaciones de poder, combinándola con las relaciones en torno del trabajo, según las cambiantes necesidades del capital, en cada contexto (momento y lugar) histórico.

Durante un largo período que llega hasta fines del siglo XIX, que incluye así nada menos que la instauración de la modernidad en Europa, en el mundo colonial del capitalismo, el trabajo esclavo y servil se organizó con las “razas” no europeas y los “mestizos”, y el trabajo industrial-mercantil con los “europeos” o “blancos”. La división de trabajo y en particular las relaciones entre trabajo asalariado y no asalariado siguieron, en consecuencia, las mismas líneas básicas, del patrón eurocéntrico de poder. Así, la “empresa”, primigenia y central institución del capital, fue una forma típicamente colonial de organizar el control del trabajo y de los recursos de producción. Sus funcionarios y asalariados en Europa. Sus siervos y esclavos en las sociedades coloniales.

Empero, esa reclasificación social no solamente hizo posible esa colonial distribución de la población del mundo capitalista en la organización del trabajo, sino también en las instituciones públicas y privadas de control de la

13 El neologismo “colonialidad”, que fue necesario acuñar para nombrar el concepto, lo usé por primera vez en “Colonialidad y racionalidad / modernidad”. Se publicó originalmente en *Perú Indígena* (Lima), N° 29, 1991. Además de ese texto, sobre la “colonialidad del poder” sugiero ver también mi texto “Colonialidad, cultura y conocimiento en América Latina” (en prensa en Lima, en la International Sociological Association, ISA, 1997), donde se consignan mis anteriores trabajos acerca de esta cuestión.

14 Véase Quijano, A. 1992 “Raza, etnia y nación: cuestiones abiertas” en *José Carlos Mariátegui y Europa* (Lima: Amauta).

sociedad. Así, mientras que las luchas contra el Imperio y el Papado redefinían en Europa los espacios de dominación entre los dominadores locales, y comenzaban en tales espacios los procesos que en algunos casos llegarían a la formación de Estados-nación, en las regiones colonizadas también se redefinían los espacios de dominación bajo el control de los dominadores europeos. Pero mientras allá se destruían Imperios, aquí se instauraban e imponían otros, Imperios coloniales esta vez, y se bloqueaba, en consecuencia, por varios siglos, todo proceso de nacionalización de sociedades y Estados. Todavía más, la identificación nacional de las poblaciones europeas pudo ser impulsada, incluso en situaciones de débil o deficitaria nacionalización real de sus sociedades, precisamente en relación con las poblaciones colonizadas y “racialmente” clasificadas.

Las consecuencias de esta clasificación de las gentes respecto del salario, del lugar en la empresa y en las instituciones de control político, fueron decisivas también para la distribución de esa población respecto de la cuestión de la modernidad y de las ideas y exigencias sociales que la identifican. Las necesidades del mercado, de individuar a las gentes, de igualarlas hasta el límite de esas necesidades, fueron en Europa el piso de las luchas sociales y de

las conquistas democráticas que pudieron ser expresadas en la constitución de sociedades nacionales, de Estados que expresaran esa nacionalización, y en consecuencia de ciudadanía y de libertades públicas de los individuos. No pudo ser lo mismo, sino exactamente lo contrario, en las sociedades sometidas a un poder imperial de nuevo cuño, con las poblaciones clasificadas colonialmente en “razas inferiores”, distribuidas en formas de trabajo no salariales y que, por lo tanto, junto con excluirlas del mercado y del contrato, las excluían de toda forma de individuación y de las libertades consiguientes. La modernidad, en cuyo proceso de gestación y constitución había participado todo el mundo nuevo del capitalismo, América en especial, apareció así como privilegio característico de Europa, como su creación propia y exclusiva. Y en el mundo colonial, los “europeos” locales sólo pudieron, en particular desde el término del siglo XVIII, participar mentalmente en la modernidad. Es decir, intelectual e imaginariamente¹⁵.

En Europa, mientras se constituía en el centro de control del mundo del capitalismo colonial, se inició temprano un matrimonio entre

15 Véase (Quijano, 1988) *Op. cit.*

ese patrón de poder y la producción y el empleo del conocimiento. Para lo que aquí importa, me limitaré a resaltar dos rasgos resultantes de esa cama. De una parte, mientras en Europa se desarrollaban las luchas contra el Papado y las monarquías absolutas por la libertad en la producción de conocimientos y de manejo y expresión de ideas, era exactamente eso lo que no era permitido a las “razas” colonizadas. Ellas fueron expropiadas de sus culturas, de su libertad para vivirlas y desarrollarlas. Así, su propio imaginario fue colonizado. En segundo lugar, sobre todo desde el siglo XVII, la perspectiva cognitiva que se fue haciendo dominante fue la característica visión dual y antinómica de la realidad, de exterioridad entre “sujeto” y “objeto” de conocimiento, de unilinealidad y unidimensionalidad del razonamiento, de adjudicación de identidades ópticas originales a los “objetos”, el modo de constituir unidades de sentido o “totalidades” en esos términos, en fin de todo eso que ahora denominamos “racionalidad eurocéntrica”, pero que los “europeos” impusieron sobre los dominados de Europa y del mundo colonial como la única racionalidad posible, como La Razón. En esa perspectiva las “razas” no europeas, puesto que “inferiores”, no podían ser consideradas “sujetos” de conocimiento, eran “objetos” de conocimiento, ade-

más de objetos de explotación, dominación, discriminación. Las “razas” colonizadas de ese modo, fueron forzadas a mirarse con el ojo del dominador “blanco” y a admitir como propias las nuevas identidades negativas impuestas por la colonialidad. Finalmente, mientras que en Europa se iba estableciendo la familia burguesa, como diferenciada de la familia nobiliaria, con su característica estructura, matrimonio entre individuos y no como miembros de una corporación artesanal o de una fauna nobiliaria, monogamia y autoritarismo patriarcal, para las “razas inferiores” de las sociedades colonizadas la familia burguesa fue durante varios siglos una categoría imposible, sobre todo en el caso de los esclavos. Eso no dejaba de tener sus ventajas, por cierto, pues permitió a las mujeres de esas “razas” ser parte de relaciones más democráticas con los varones, de lejos más democráticas que en la familia burguesa, y sin duda más libres respecto de las decisiones sobre su cuerpo, respecto de la moralina de la familia burguesa europea. Después de todo, las recientes conquistas de las mujeres urbanas de “Occidente” tienden, en sus vertientes menos burguesas, a esa libertad y democracia en las relaciones entre los géneros.

En breve, las tres instituciones centrales del poder capitalista, la empresa, el Estado-nación

y la familia burguesa, que ordenaron las relaciones sociales, culturales y políticas básicas en el trabajo, en el Estado y en la familia, fueron constituidas en estrecha relación con las necesidades del patrón de poder fundado en la colonialidad. Por fuera de esas cuestiones, que requieren ser abiertas e indagadas de nuevo, precisamente a la hora de crisis de tales instituciones, en el marco de la “globalización” del poder, democracia y ciudadanía serían cuestiones sólo muy parcial y distorsionadamente inteligibles. Esto es, inteligibles sólo de manera eurocéntrica.

De todos modos, lo anterior ayuda a explicarse el peculiar derrotero histórico de las relaciones de esas instituciones y del conjunto del patrón de poder, con las ideas y las exigencias sociales que la modernidad anunciaba.

MODERNIDAD Y PATRÓN EUROCÉNTRICO DE PODER

Desde la Ilustración, y en particular desde la Revolución Francesa y la llamada Revolución de Estados Unidos, las ideas y exigencias sociales centrales de la modernidad existen formando parte de dos complejos distintos y opuestos de intereses y discursos sociales: el

del capital y el del trabajo articulados en el patrón eurocéntrico de poder. Aparecen, en consecuencia, en dos modos diferenciados de asociación: uno, entre el individualismo y la razón instrumental. Otro, entre la igualdad social y la razón histórica.

En la primera, la idea de la des-sacralización del conocimiento y de toda autoridad en la producción y el uso del conocimiento, tiene un sentido casi exclusiva e inmediatamente utilitario, para un uso tecnocrático. En consecuencia, apto para todo fin, en cualquier posible relación social, sobre todo jerarquizada ya que implica la eficacia inmediata. Y la des-sacralización de las jerarquías en la sociedad lleva al mero individualismo. Esto es, puede excluir la igualdad social de los individuos, que son libres o pueden serlo, pero dentro de sociedades jerárquicas.

En la otra asociación, en cambio, la racionalidad no puede ser sino histórica, esto es, no tiene lugar, ni sentido, si no están en cuestión, todo el tiempo, los fines y la trayectoria de las acciones y su relación con los medios, los instrumentos y los recursos para actuar. Y tales fines y trayectorias de las acciones están siempre en cuestión porque remiten, todo el tiempo, a los fines, al sentido, a la trayectoria de la humanidad entera o, en todo caso, de una

sociedad determinada. Por eso se trata de una racionalidad histórica. Esa racionalidad presupone, implica, necesariamente, individuos no solamente libres (en el sentido de tener foro propio) sino socialmente iguales. De otro modo, no sería posible que exista como una parte de relaciones intersubjetivas y materiales entre las gentes. En esa racionalidad, las gentes requieren de igual lugar en las relaciones sociales. Porque, a su vez, la igualdad social no podría tener sentido sino junto con la solidaridad social. La racionalidad histórica apunta no sólo a la individuación de las gentes en la sociedad, sino a la constitución misma de ésta como relación entre individuos libres y socialmente iguales¹⁶. Entre la idea de la igualdad social, la libertad individual y la racionalidad histórica, la asociación no es externa, ni contingente. Es *sine qua non* para cada una de ellas.

16 Acerca de estas cuestiones he adelantado algunas propuestas de debate en "La razón del Estado" en Urbano, H. (comp.) y Lauer, M. (ed.) 1991 *Modernidad en Los Andes* (Cusco: Centro de Estudios Rurales y Andinos "Bartolomé de las Casas"). También en *Modernidad, identidad y utopía en América Latina* (Quijano, 1988) *Op. cit.* En la "Introducción" al libro: Mariátegui, José Carlos 1991 *Textos básicos* (Lima / México: FCE). También en *Colonialidad y modernidad / racionalidad* (Quijano, 1991) *Op. cit.*

En esta específica perspectiva, la historia de la modernidad podría ser vista también como una tensión conflictiva y permanente entre dos asociaciones o complejos de ideas y de intereses. En un lado, el del capital, la del individualismo y la racionalidad instrumental. En el otro, el del trabajo, la de la igualdad social y la racionalidad histórica. Antes de la modernidad esa oposición no existe, explícitamente, en las relaciones intersubjetivas y quizás tampoco en la subjetividad individual de la mayoría. Las jerarquías sociales proveían la autoridad y el conocimiento en las relaciones sociales. Y los tres eran sagrados. Su legitimidad estaba fuera de cuestión.

La historia de la ciudadanía y de la democracia difícilmente podría ser entendida sin percibirla tironeada entre esas dos asociaciones. Es por cierto demostrable que hasta aquí la hegemonía no ha dejado de estar bajo el control del primero de aquellos complejos. Pero no lo es menos, que no solamente ha estado todo el tiempo desafiada desde la asociación entre la igualdad social y la racionalidad histórica, sino que, mucho más, la legitimidad de la idea de igualdad social nunca ha podido ser negada, menos evacuada, en el discurso formal de la asociación dominante. Por el contrario, desde la asociación dominante se insiste todo el tiem-

po en que es bajo su dirección que se arribará, tarde o temprano, a la rada de la igualdad social. Esta insistencia es, en verdad, su argumento principal de legitimación y de justificación del sentido opuesto de su práctica histórica real. Y eso muestra con claridad que esta asociación entre la idea de igualdad social y la racionalidad histórica, no es meramente una aspiración utópica sino la expresión de un interés social material y cada vez más extendido. Eso explica también porqué entre los intereses y agentes sociales dominados, la legitimidad de esta contradictoria articulación entre los dos complejos de ideas e intereses se pierde sólo en coyunturas de crisis de poder. ¿Podría entenderse de otro modo lo contradictorio de la historia del discurso-práctica de la ciudadanía y de la democracia en nuestro tiempo?

EL ESTADO-NACIÓN MODERNO Y LA CIUDADANÍA-DEMOCRACIA

El Estado-nación moderno es la estructura institucional específica producida por ese forcejeo activo y continuado, esa tensión conflictiva entre esos dos complejos de ideas e intereses sociales, y al mismo tiempo el mecanismo que los mantiene articulados no obstante sus conflictos.

Aquí no es pertinente ingresar en el debate de las relaciones entre la mitología y la historia del Estado-nación en el debate contemporáneo. Apenas tiene cabida una versión muy esquemática de la perspectiva optada¹⁷. Un

17 No existe, a mi juicio, una teoría de la nación suficientemente afirmada en la investigación. Hay un vasto y prolongado debate, cuyas vertientes principales son, conocidamente, el liberalismo y el “materialismo histórico” pos-Marx. El liberalismo no ha perdido, sin embargo, su hegemonía. No sólo y no tanto, en realidad, desde fuera, sino también actuando desde el discurso de su adversario, ya que el “materialismo histórico” terminó en la cama procustea del liberalismo, en particular durante el largo período de hibridación marxopositivista llevada a su culminación bajo el estalinismo. En el liberalismo nunca ha sido clara la relación entre la “raza / etnia” y la “nacionalidad” y entre la “nación” y la “comunidad”. Por lo cual el “nacionalismo” ha navegado muchos mares decidiendo de cuál era la prolongación como “lealtad”. Sin embargo, en nombre mismo del Estado-nación evoca el supuesto hecho de que una “nación” se organiza políticamente en un “Estado”, que por eso es un “Estado nacional” o “Estado-nación”. Y en el “materialismo histórico” la “clase” y la “cultura”, o la “comunidad” nunca lograron un lugar teórico, ni histórico, convincentes en el debate. Y, notablemente, los elementos teóricos propuestos para el estudio del Estado, entre los cuales la “clase” ocupa el lugar primado, Casi no tienen relación con el discurso teórico del “materialismo histórico” sobre la “nación” y sobre el “Estado-nación”. La línea básica que recorre ese

Estado-nación moderno implica, desde esta perspectiva:

- un determinado espacio de dominación;
- un patrón de explotación-dominación-discriminación que no sólo alberga, sino que está fundado en la contradictoria articulación del complejo individualismo / razón instrumental con el de igualdad social / razón histórica. Esto es, un patrón capitalista;
- un Estado como condición y como resultado, al mismo tiempo, de la delimitación y definición de tal espacio y de tal específico patrón de explotación-dominación-discriminación y con el cual Estado se completa el patrón global de poder en ese espacio de dominación;
- un proceso de larga duración durante el cual se van particularizando, individuando en un sentido, los elementos universales del patrón de explotación-dominación, sus ejes históricos de movimiento y desenvolvimien-

discurso es que hay una relación externa entre ambas categorías y que, finalmente, la cuestión clase-Estado es la decisiva. La historia conocida contiene, sin embargo, procesos y cuestiones diferentes. He discutido esas cuestiones en varios Seminarios para posgraduados, dentro y fuera de América Latina, y sobre ellas trabajo en un texto específico de donde procede la perspectiva que aquí, sumariamente, propongo.

to, porque ocurren dentro de un particular y muy estable espacio de dominación. Debido a eso último, principalmente, una relación intersubjetiva entre los habitantes de tal espacio de dominación-patrón de poder, de pertenencia común a él. Es decir, una “identidad nacional” común de los habitantes de tal espacio de dominación, hasta tanto sean estables los elementos fundantes del Estado-nación. No siempre, ni necesariamente, la “identidad nacional” en el Estado-nación moderno es siempre una “lealtad” como aparece en la metafísica del liberalismo.

Toda nación es hija del poder aunque se exprese en sus habitantes como una identidad. La nación moderna no existe sino como Estado-nación, hasta hace poco la institución pública central del poder en el mundo del capitalismo.

El Estado-nación moderno se fue constituyendo en Europa en el mismo cauce, en el mismo movimiento histórico del mundo del capitalismo y como parte del patrón eurocéntrico de poder. *Grosso modo*, pueden ser diferenciadas dos grandes etapas: entre fines del siglo XV hasta fines del siglo XVIII; desde entonces hasta hoy.

La primera etapa corresponde al proceso de enfrentamiento de los dominadores de los

nuevos intereses sociales con el Sacro Imperio Romano-Germánico (o su virtual existencia) y el Papado, y la lucha por la definición de los espacios particulares de dominación. La segunda, a la maduración y depuración del patrón de poder, a la constitución de la ciudadanía y de la democracia, a la lucha por la definición final y estabilización de los espacios de dominación frente a los imperios europeos en crisis, en particular desde fines del siglo XIX y primeras décadas del XX.

Fueron muchos –todavía son– los grupos dominantes, o pretendientes a serlo, que intentaron la “construcción” (término de Bendix) de Estados-nación, dentro y fuera de Europa. Muy pocos de ellos, o mejor muy pocos de los respectivos procesos, lograron reunir todas las condiciones y mantenerlas durante el tiempo necesario para culminar. Pero en todos los casos, sin excepción histórica conocida, los procesos en mayor o menor medida realmente exitosos fueron, precisamente, aquellos en los cuales fue posible una durable articulación entre los dos contradictorios y conflictivos complejos de ideas y de intereses –individualismo / racionalidad instrumental *versus* igualdad social / racionalidad histórica– bajo la necesaria hegemonía del primero. ¿Qué hizo posible el éxito en esos casos?

La explicación fundamental, esto es restringida a su núcleo central, es que en todos esos casos fue llevada a cabo una distribución o redistribución democrática –con toda la relatividad del concepto en una sociedad cuyos miembros tienen desigual lugar en las relaciones de poder– del control de recursos de producción y de las instituciones y mecanismos de poder político.

En otros términos, la nacionalización de sociedades y Estados consistió en procesos de democratización del control de recursos de producción, en el área privada, y de mecanismos institucionales en el área pública. De ese modo, sin dejar de ser desiguales los lugares y los roles de las gentes en las relaciones de poder, pudo ser más o menos democrática la distribución entre ellas del control del poder, privado y público. Sin distribución democrática en el área privada, en el área pública esa distribución no sería democrática, o sólo formal e inestable. Por eso mismo, los procesos de nacionalización social / estatal pudieron ser más exitosos y más duraderos cuanto más profundamente democrática pudo ser esa distribución del control del poder, y tanto más estable y duradero el proceso. Y en caso alguno podría sostenerse que el proceso es total y definitivo. Los casos de Francia, en Europa, y de Estados

Unidos, en América, son hasta ahora los ejemplos más ilustrativos.

¿Por qué fue exitoso en Europa y no en el mundo colonizado? La historia muestra que una condición para que genuinos procesos de nacionalización-democratización fueran exitosos en las sociedades y en sus Estados, hasta aquí ha sido siempre una gran homogeneidad “racial”. Y es aquí donde se revela en todo su porte histórico la importancia crucial de la clasificación mundial de las gentes en “razas”, desde América en adelante, en todo el mundo del capitalismo. Porque esa clasificación no parte del lugar que las gentes ocupan en el poder, cambiante históricamente, sino de lo contrario: las diferencias de lugar en el poder se determinan y se explican por la diferente naturaleza de las gentes.

Fue eso, exactamente, lo que Tocqueville observó en el naciente Estado-nación de Estados Unidos. Vio fascinado la rapidez y la facilidad con que gentes venidas de lugares, lenguas, historias y culturas distintas, se integraban en el proceso y adquiriría la nueva “identidad nacional”. Y, por supuesto, la distribución del principal recurso de producción del período no era casi un problema con la vasta tierra arrebatada a los “indios”. Y en esas condiciones la participación política era realmente muy amplia. Pero

Tocqueville no dejó de ver, ni lo ocultó, que los únicos impedidos de integrarse eran, precisamente, “negros” e “indios”. Como un siglo más tarde observara de nuevo otro europeo, Myrdall. Los límites de la ciudadanización, democratización de las gentes, *ergo* de la nacionalización de la sociedad y de su Estado, era y es la “raza”.

América Latina fue hasta ahora, sin duda, el más completo ejemplo de la actuación de las diferencias “raciales” en la cuestión nacional¹⁸. Pero, desde hace poco, el problema parece desplazarse hacia la propia Europa y sus relaciones con los migrantes de las sociedades coloniales y la clasificación “racial” impuesta a ellas.

De todos modos, en los procesos exitosos de formación de naciones-Estado modernos, pudo ser preservada la hegemonía de los intereses del capital, a través de la institución de la ciudadanía, ceñida expresión de la asocia-

18 Sobre América Latina, ver: Quijano, Aníbal 1994 “Colonialidad del poder, ciudadanía y democracia en América Latina” en *Amérique Latine: démocratie et exclusion* (París: L'Harmattan). Y Quijano, Aníbal 1993 “América Latina en la economía mundial” en *Problemas del Desarrollo* (México: UNAM - Instituto de Investigaciones Económicas), Vol. XXIV, N° 95, oct.-dic.

ción del individualismo y la razón instrumental, debido a que pudo ser posible alojar también en esa misma asociación la idea básica de la igualdad social de los individuos y de ese modo y sobre esa base de realidad, la imagen virtual de una sociedad de iguales, es verdad que sobre todo como meta histórica, como utopía, pero también a veces como real exigencia social. Pues fue esa ciudadanía la base misma de esas exigencias de cada vez más amplia y realmente democrática distribución de control de recursos de producción, de acceso a bienes y servicios, de control de los mecanismos de decisiones societales. La ciudadanía no agota la democracia, ni mucho menos. Pero implica una. Y, sobre todo, funda las exigencias hacia una más amplia y más profunda.

La nación Estado se convirtió por eso, ante todo, no solamente como imitación de los atributos del dominador, en la aspiración universal de las gentes en todo el mundo del capital. El patrón eurocéntrico de poder se convirtió en modelo para todas las poblaciones. El eurocentrismo de la perspectiva cognitiva dominante empujó en todas partes a buscar implantar las mismas instituciones, la misma homogeneidad. Pero ha sido hasta aquí, el propio patrón eurocéntrico de poder, su raigal colonialidad, lo que ha burlado casi en todas partes del mundo co-

lonizado esa esperanza, y el eurocentrismo del conocimiento impidió percibir el limitado, y en muchos casos ciego, final de ese camino hacia la democratización de las relaciones entre las gentes de este mundo. Casi dos siglos después de la “emancipación”, el proceso está aún pendiente en América Latina, con uno o dos casos algo más avanzados porque, precisamente, llevaron lejos la “homogenización” de su población por la vía del exterminio de los “indios”.

CAPITAL Y ESTADO-NACIÓN

No está en modo alguno agotada la indagación acerca de lo que impulsó al capitalismo a la formación de Estados-nación, ciudadanía, si no siempre democracia, en Europa, mientras colonizaba el resto del mundo. Y por qué inclusive alojó, o dejó alojar, la misma perspectiva en el mundo ex colonial, en América Latina desde comienzos del siglo XIX y en el resto del mundo, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial. La literatura de ese debate es vasta y aún se prolonga en nuestros días¹⁹.

19 Por ejemplo: Hobsbawm, E. J. 1990 *Nations and Nationalism since 1780* (Nueva York: Cambridge University Press).

Quizás cabe recordar que se trataba al comienzo, cuando se levanta la “cuestión nacional”, del capitalismo competitivo, cuyos dominadores (o “funcionarios” como Marx decía) requerían, probablemente de manera necesaria, el control estable de un bien delimitado espacio de dominación, desde donde poder competir, defender sus intereses y avanzar sobre los de sus competidores o negociar con ellos. Para eso era indispensable ganar la lealtad de la población encerrada, con su consentimiento o sin él, dentro de tal espacio, reducir los conflictos inevitables. La democracia en el control de los bienes privados, y en el control de los mecanismos públicos, hasta donde fuera necesario según la fuerza del conflicto, fue sin duda el camino que esos mismos conflictos definieron.

El “mercado interno” obsesión teórica y política del “materialismo histórico” pos-Marx, no parece haber sido en realidad la condición, sino el resultado de ese proceso. Más que un fenómeno “económico” su carácter es político-social. Pero, de cualquier modo, en las condiciones del capitalismo, el mercado interno era el más importante mecanismo de esa distribución de recursos y de bienes, cuando los mecanismos políticos ya podían ser evitados.

Por eso, aunque era claramente perceptible el agotamiento de las relaciones Estado-nación y capital desde poco después de la Segunda Guerra Mundial, en la ideología dominante a escala mundial, la “cuestión nacional” consistía, ante todo, en cómo lograr una “construcción” exitosa de un Estado-nación moderno. Desde fines del siglo pasado, sin embargo, en especial en el mundo ex colonial o colonial, ese debate se convirtió en un vertedero del “nacionalismo”. Eso explica, probablemente, por qué en todos los casos en los cuales un proceso de “construcción” nacional se puso en marcha, no se trató casi nunca de una distribución o redistribución democrática de recursos, bienes y poder político, como durante los siglos XVIII y XIX en Europa, sino de la concentración de su control en manos de los funcionarios del Estado. La única redistribución admitida como legítima fue la “redistribución de ingresos”, máxima panacea democrática de los regímenes llamados “populistas” en el “Tercer Mundo”. Y en esas condiciones la ciudadanía sólo podía ser formal y limitada, o a veces simplemente bloqueada, de todos modos distorsionada, y la democracia un discurso, nunca una práctica cotidiana. México, Argelia, Perú (del “velasquismo”), son buenos ejemplos.

GLOBALIZACIÓN, ESTADO-NACIÓN, CIUDADANÍA Y DEMOCRACIA

Desde la crisis mundial desatada a mediados de los años setenta, se hizo explícito el agotamiento del matrimonio entre el capital y el Estado-nación. La entrada del discurso de la “globalización” en pareja con el proceso de drástica reconcentración del control de recursos de producción y del Estado, con sus efectos de polarización social en todas partes, ha vuelto –explícitamente– del revés la “cuestión nacional”. Ella consiste ahora, ante todo, en cómo transitar más rápidamente el proceso de debilitamiento, reducción o desintegración del Estado-nación, para integrarse en la “globalización”.

Ese nuevo discurso de lo nacional estatal es, desde luego, apenas una indicación de que –del mismo modo que al madurar la modernidad, en los siglos XVII-XVIII– está en curso una profunda reconfiguración del patrón de poder vigente. Y ahora tienen lugar procesos equivalentes:

- a. una reclasificación social de la población del mundo, a escala global otra vez;
- b. la reconfiguración institucional correspondiente;
- c. la redefinición del espacio de dominación;
- d. la reelaboración de la perspectiva cognitiva.

No se desprende de allí, inmediata, ni necesariamente, que el Estado-nación será una víctima del proceso en todas partes. No parece así en el “centro” del mundo capitalista, donde más bien tiende a redefinirse el espacio de dominación para integrar en uno solo a varios de ellos, incluidos sus Estados-nación menos consistentes, primero, y a largo plazo, si la tendencia se desarrolla, a todos ellos. Pero parece igualmente perceptible que en todo el resto del mundo, la presión se dirige a desnacionalizar las sociedades-Estados que no culminaron el proceso o que lo hicieron débilmente. Es decir, a des-democratizadas, a bloquear los procesos en vías de democratización-nacionalización. Esa es una cuestión abierta en casi toda América Latina, sin duda en África y en gran parte de Asia.

Como en el lenguaje cotidiano se admite llamar Estado-nación a todos los países reconocidos como entidades jurídico-territoriales, pudiera parecer que el debilitamiento del Estado-nación equivale al del Estado *tout court*. No parece esa la tendencia. El Estado como tal, en las sociedades dependientes es quizás ahora más necesario aún que en períodos previos. Lo que está en cuestión en esa parte del mundo es el Estado-nación. Esto es, lo poco o mucho andado en dirección de la democratización del

control de recursos y del Estado, la ciudadanía en primer término. Contener, bloquear, dismantelar, procesos de democratización y ciudadanización en el mundo “periférico” del capitalismo, parece ser, probablemente es, una necesidad sobre la cual se desarrolla la reconcentración mundial del control de recursos y de mecanismos de poder público. En América Latina, el más claro ejemplo es el caso del Perú bajo el “fujimorismo”.

En el mismo cauce de esa tendencia se expande también una ideología social que deslegitima la asociación entre las ideas de individuos libres y de igualdad social. La presión para admitir la naturalidad, la necesidad y hasta la deseabilidad de sociedades jerárquicas es muy fuerte en todo el mundo marcado por la colonialidad del poder. Un subrepticio *apartheid* está instalándose en las ciudades, ya no solamente en la segregación residencial conocida, sino en la división del trabajo. Y junto con esa ideología, una parte del posmodernismo insiste en desalojar la idea de totalidad de la perspectiva cognitiva dominante, precisamente en el mismo momento en que se procura establecer un patrón totalizante de poder, la globalización. La cuestión del poder es desalojada de la perspectiva analítica de la sociedad.

La modernidad podría subsistir casi exclusivamente en el complejo individualismo-racionalidad instrumental. Si eso logra imponerse, finalmente, la desigualdad social, la solidaridad social, serían excluidas. Y la democracia limitada a las necesidades del mercado y la ciudadanía como institución bisagra entre el individuo libre y la sociedad de iguales, que fueron hasta aquí el mecanismo central del Estado-nación moderno, difícilmente podrían sostenerse. O solamente en el “centro” del mundo capitalista.

El predominio absoluto de la acumulación financiera, de una parte, el agotamiento de la relación salarial capital-trabajo, de la otra, son las cuestiones centrales colocadas en esta transición. El capital financiero no requiere, obviamente, ni Estados-nación, ni ciudadanos, ni democracia, ni individuos libres, ni sociedades iguales. La concentración máxima del control en un extremo de la sociedad, la máxima fragmentación en el otro, son las tendencias que ha desatado su predominio. Eso que en los medios posmodernistas se reconoce como la posmodernización de la sociedad. La globalización implica esa polarización.

Las tendencias actuales, sin embargo, están en curso. Implican desintegración y otra integración; desclasificación y reclasificación social; destrucción institucional y constitución

de otras nuevas instituciones; deslegitimación de previas perspectivas de conocimiento, social en particular, su reemplazo por otras. En otros términos, estamos en el medio de una crisis, no de situaciones consumadas del todo. Y no se trata de procesos de la naturaleza sobre los cuales no podemos tener control. Se trata de fenómenos políticos, sociales, subjetivos e intersubjetivos. Son el resultado de enfrenta-

mientos y de derrotas del mundo del trabajo frente al capital, de consiguientes cambios en las relaciones de fuerzas políticas. Implican decisiones y acciones de las gentes de este mundo. De opciones, por lo tanto, y de sus correspondientes acciones. Para cada quien. No sólo para algunos.

Lima, noviembre de 1997.